

# De toekomst van IFRS in Europa: gaat de bom vallen?

Ralph ter Hoeven

Het is inmiddels 20 jaar geleden dat de Europese Unie een beslissende keuze maakte in het ontwikkelen van een eigen GAAP (Generally Accepted Accounting Principles; dus stelsel van accountingregels). De keuze luidde: no, non, nein, não, nej, nee: er zou geen eigen EU-GAAP worden ontwikkeld. Wel werd er voorzichtig gewezen op de toenmalige International Accounting Standards (IAS); inmiddels omgedoopt tot International Financial Reporting Standards (IFRS). Kortom Lidstaten werden vrijgelaten in de keuze van een GAAP voor beursgenoteerde ondernemingen en een beetje aangemoedigd om daarbij aan IAS te denken. Vijf jaar later, rond de millenniumwisseling dus, volgde er een *update* van de Europese accountingstrategie waarin niet geheel verrassend werd geconstateerd dat jaarrekeningen op de EU-kapitaalmarkt niet vergelijkbaar waren. Geen goede zaak want volgens de in Lissabon geformuleerde EU-agenda (in maart 2000) moest de Europese markt in tien jaar tijd het meest concurrerend en dynamisch worden. En daar past niet bij dat Europese ondernemingen verschillende accounting-stelsels toepassen zoals de GAAPs van de 15 toen aangesloten EU-landen maar ook IAS en US-GAAP. Van der Tas (1992) toonde reeds in zijn proefschrift aan dat de harmoniserende werking van de Vierde en Zevende EEG-Richtlijn bepaald zwak was te noemen. Door opties en interpretaties waren deze Richtlijnen verschillend uitgewerkt in de wetten van de Lidstaten en uiteindelijk in de verslaggeving van de ondernemingen. Voeg je daar nog IAS en US GAAP aan toe, dan kwam Brussel's conclusie dat jaarrekeningen niet vergelijkbaar waren niet bepaald als een donderslag bij heldere hemel.

Aldus werd in het jaar 2000 IAS voorgesteld als verplicht platform voor beursgenoteerde ondernemingen; in 2002 werd dit voorstel gepromoveerd tot een EU-Verordening met als effectieve datum 1 januari 2005. Met andere woorden, we hebben het tweede lustrum van de verplichte toepassing van IFRS in Europa alweer achter de rug.

Tegelijk met de invoering van IFRS werd ook een Europees goedkeuringsmechanisme ingevoerd. Ter illustratie van dit mechanisme heb ik wel eens gewezen op de destijds vermaarde TV-reclame van Duyvis, waarin te zien was hoe een reeks van experts ieder borrelnootje bekeek en na instemming het proces met een luid uitgesproken 'oké' bekroonde. Daarmee uiteraard aan-

gevend dat het wel goed zat met de kwaliteit van de nootjes. En zo wordt ook elke IFRS-standaard na publicatie door de IASB zorgvuldig beoordeeld door verschillende EU-instanties zoals de European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG), de Accounting Regulatory Committee (ARC), de Europese Commissie (EC), de Europese Raad en het Europees Parlement. De laatste twee instanties hebben overigens niet zozeer een actieve keurende rol maar hebben wel de macht om in te grijpen in het proces.

Dit alles roept natuurlijk vragen op hoe de EU in het afgelopen decennium met het keuringsproces is omgegaan en of er een reële kans is dat een IFRS-standaard niet door de keuring heen zal komen en in wat voor situatie we dan weer terechtkomen.

Het spreekt voor zich dat de gevolgen van het niet-goedkeuren groot zijn. Ik kom daar in het slot van deze column op terug. Maar in ieder geval, vanwege de grote gevolgen werd het niet-goedkeuren door de architect van het goedkeuringssysteem, Karel van Hulle, wel eens vergeleken met een nucleaire optie: kleine kans, grote gevolgen. Het was dezelfde Van Hulle (2004) die stelde dat de EU eigenlijk geen andere keus heeft dan een standaard of volledig goed te keuren of volledig af te keuren. De praktijk is weer eens weerbarstiger gebleken. Al bij het goedkeuren van het eerste IAS-pakket in 2003 ging het met enkele prominente Fransen in de voorhoede van het verzet, mis. Er werden simpelweg gedeeltes uit IAS 39 geschrapt nadat de Franse President Jacques Chirac in een vermaarde brief aan de Europese Commissie stelde dat toepassing van fair value schandalige ('nefarious') consequenties zou hebben voor de financiële stabiliteit in Europa.

En in 2008, op het hoogtepunt van de kredietcrisis, dreigde de EU om IAS 39 wederom aan te passen ten einde toepassing van kostprijswaardering (in plaats van fair value) mogelijk te maken (Ter Hoeven en Bout, 2010). Ik beschouw het nog steeds als een cruciale fout van de IASB dat ze destijds aan deze druk hebben toegegeven. Daarmee gaven ze expliciet toe dat *accounting standards* wel degelijk een rol speelden in de kredietcrisis, maar erger nog: de status van onafhankelijke standard setter werd ernstig beschadigd door deze knieval voor de EU. Maar goed, ook de goedkeuring van IFRIC 3 over emissierechten (door de IASB teruggetrokken onder Europese druk), IFRS 8 (gesegmenteerde

informatie; gebaseerd op een US-standaard en daarmee een ‘alien standard’ volgens een door het Europees Parlement ingediend amendement), IFRS 10-12 (consolidatie en kapitaalbelangen; de EU gaf een jaar uitstel voor de invoering) verliep niet zonder slag of stoot. Na 10 jaar kunnen we de conclusie trekken dat EU-IFRS weliswaar nog steeds gelijk is aan IFRS maar dat het niet veel had gescheeld of Europa had zijn eigen aanpassingen gemaakt in het IFRS-platform. Verder is de IASB bereid gebleken om toe te geven (vooral wat betreft de aanpassingen aan IAS 39) aan de Europese druk.

Inmiddels zie ik twee trends die de kans op niet-goedkeuring vergroten. De eerste is dat Europa kritischer wordt ten opzichte van de IASB. Zo is EFRAG onlangs hervormd waarbij de macht bij een zwaar opgetuigd bestuur is komen te liggen; heeft de EC een uitgebreide vragenlijst uitgezet om de gevolgen van IFRS in de EU te evalueren; en is grote verontwaardiging ontstaan toen de IASB de termen ‘stewardship’ en ‘prudence’ uit het Conceptual Framework schrapte bij een van de eerdere herzieningen van dit Framework. De kritiek op dit laatste aspect werd breed gedragen in Europa; zowel door het Verenigd Koninkrijk als continentaal Europa. De prominente plaats die ‘prudence’ in de nieuwe EU-jaarrekeningrichtlijn heeft gekregen wijst erop dat in Europa het beginsel van voorzichtigheid belangrijk wordt gevonden. Het houdt verband met aspecten die gerelateerd zijn met of worden aan ‘fair value’, zoals het inboeken van ongerealiseerde winsten en het kortetermijnwinstdenken. Vooral de toepassing van fair value lijkt als breukvlak te fungeren tussen de Europese en de Amerikaanse accountingcultuur. En breukvlakken zijn altijd bedreigend omdat deze vroeger of later tot schokken in het systeem zullen leiden. De tweede trend is dat de IASB meer zelfbewust en minder afhankelijk van Europa is geworden. Waar in de periode 2005-2010 de EU nog veruit de grootste ‘afnemer’ was van IFRS hebben inmiddels veel meer landen besloten om IFRS verplicht te stellen of toe te staan. Sommige regio’s (Azië/Oceanië; Zuid/Midden-Amerika) hebben ook koepels gevormd om hun invloed richting de IASB te bundelen. Een actie zoals in 2008 waarin de IASB gehoor geeft aan Europese druk en in korte tijd een standaard aanpast is inmiddels ondenkbaar geworden.

Combineren we deze trends dan zien we de EU die graag meer invloed wil en de IASB die hard moet wer-

ken om zijn beschadigde status als onafhankelijke standard setter te herstellen. Tegen de achtergrond van een aantal belangrijke standaarden die nog door de EU goedgekeurd moeten worden (financiële instrumenten, leasing, *insurance*) levert dit een tamelijk explosief mengsel op.

Mijn voorspelling is dat tussen nu en tien jaar dit mengsel tot ontploffing zal komen en dat de bom inderdaad zal afgaan. Het meest waarschijnlijk is dat Europa *hetzij* een IFRS-standaard niet goedkeurt, als zij niet overtuigd is dat een oude standaard moet worden vervangen, *hetzij* bepaalde gedeeltes in een standaard zelfstandig gaat wijzigen.

Linksom of rechtsom, aldus ontstaat een EU-GAAP die uiteraard niet door de Securities and Exchange Commission (SEC) (en andere toezichthouders) zal worden geaccepteerd als volwaardig IFRS. Het is immers een Europees product. Dit zal in eerste instantie ondernemingen raken met een dubbele beursnotering (binnen en buiten de EU). Andere verliezers zijn uiteraard de gebruikers van de jaarrekening die naast allereerste GAAPs ook nog geconfronteerd gaan worden met verschillende versies van IFRS. En de (potentiële) gevolgen van dit alles worden kernachtig omschreven op de achterkant van het eerder aangehaalde proefschrift van Van der Tas (1992):

*If financial reporting requirements and financial reporting practice differ materially from one country to the next, this may create problems such as a lack of comparability of financial reports, unnecessary high financial reporting costs for companies, distortion of free competition and a sub-optimal allocation of scarce resources.*

Daar zit (figuurlijk) geen woord Frans bij. Laten we hopen dat wat dat betreft oude tijden niet meer gaan herleven en dat de bom niet zal vallen respectievelijk door wijsheid van alle betrokken partijen onschadelijk zal worden gemaakt. ■

Prof. dr R.L. ter Hoeven RA is als partner verbonden aan het vaktechnisch centrum van Deloitte Accountants B.V. en is hoogleraar externe verslaggeving aan de Rijksuniversiteit Groningen.

## Literatuur

- Hoeven, R.L. ter, & Bout, J.L. (2010). Herclassificatie van financiële activa: Aanleiding, inhoud en toepassing van een politiek gedreven IAS 39-amendement. *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, 84(3), 133-142.
- Hulle, K. van, (2004). From accounting directives to International Accounting Standards. In C. Leuz, D. Pfaff, & A. Hopwood (eds.). *The economics and politics of accounting* (pp. 364-375). Oxford: Oxford University Press.
- Tas, L.G. van der (1992), *Harmonisation of financial reporting, with a special focus on the European Community*. Proefschrift. Maas-tricht: Datawyse.